

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного та господарського права і процесу Міжнародного університету бізнесу і права

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРИЗНАЧЕННЯ СУДДІВ НА АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСАДИ

У статті проаналізовано практику призначення суддів на адміністративні посади та особливості трудових правовідносин суддів при їх призначенні на адміністративні посади, а також особливості припинення повноважень керівників судів.

Ключові слова: адміністративна посада, голова суду, призначення судді, правосуддя, автоматизований розподіл справ.

В статті проаналізовані практика назначенія судей на административные должности и особенности трудовых правоотношений судей при их назначении на административные должности, а также особенности прекращения полномочий руководителей судов.

Ключевые слова: административная должность, председатель суда, назначения судьи, правосудие, автоматизированное распределение дел.

The article analyzes the practice of appointing judges to administrative offices and characteristics of labor relations, which connect with their appointment to administrative offices, and features the termination to the office of the Chief Justice.

Key words: administrative office, the Chief Justice, the appointment of judges, justice, automated distribution of cases.

Адміністративними посадами в суді відповідно до ст. 20 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» вважаються посади голови суду та його заступника (заступників). Визначення суб'єкта, уповноваженого призначати суддів на адміністративні посади, є досить важливим. Адже як голова суду, як і його заступник мають широкі повноваження, здатні впливати на забезпечення ефективного відправлення правосуддя в конкретному суді. Тому фактично процес призначення суддів на адміністративні посади і звільнення з них може безпосередньо впливати й на судову діяльність загалом.

Саме тому нормативна регламентація питання призначення суддів на адміністративні посади тривалий час викликає наукові дискусії у середовищі вчених та практиків. За період існування незалежної України ця проблема впорядковувалася низкою правових актів – від постанов Верховної Ради України до рішень КСУ.

Закон України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. у ч. 5 ст. 20 на

законодавчому рівні закріпив порядок призначення суддів на адміністративні посади [1], визнавши, що голова суду та його заступник (заступники) призначаються на посаду строком на 5 років і звільняються з посади Президентом за поданням Голови Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів – голови відповідного вищого спеціалізованого суду) на підставі рекомендації Ради суддів України (щодо спеціалізованих судів – відповідної ради суддів).

У доповнення вказаної норми Закону 10 грудня 2003 р. було прийнято Указ Президента № 1425/2003 «Про Положення про порядок розгляду питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції (крім адміністративних посад у Верховному Суді України) та звільнення з цих посад» [2], згідно з яким судді призначалися на адміністративні посади саме Президентом України. Указом Президента України від 23 березня 2007 р. № 240

© Барабаш Г. О., 2012

встановлено норму, за якою в разі звільнення судді з адміністративної посади через закінчення строку повноважень, припинення останніх на цій посаді, переведення його на роботу на посаду судді до іншого суду, грубого порушення посадових обов'язків або відмови займати адміністративну посаду глава держави на період до призначення судді на таку посаду в порядку, передбаченому ч. 5 ст. 20 Закону України «Про судоустрій України», призначає виконуючим обов'язки голови суду його заступника або одного із суддів цього суду. Аналіз даних указів дозволяє зробити висновок, що Президент України цими своїми актами установив можливість одноособово, без будь-якого погодження (зокрема, й з органами суддівського самоврядування) призначати суддю на посаду виконуючого обов'язки голови суду чи його заступника.

Цікаво, що Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні згідно з європейськими стандартами, затверджена Указом Президента України від 10 травня 2006 р., визначила можливість обрання голови суду та його заступника зборами суддів відповідного суду, територіальною радою суддів або іншим органом суддівського самоврядування залежно від рівня суду й чисельності суддів у ньому [3]. Вона була підтримана Радою суддів України (Заява «Про концептуальні підходи Ради суддів України до подальшого здійснення судово-правової реформи в Україні» від 26 травня 2006 р. [4]). У той же час, на жаль, законодавчо вона так і не була реалізована. Натомість 11 вересня 2006 р. було видано Указ Президента України «Про внесення змін до Указів Президента України від 10 грудня 2003 р., № 1425 і від 30 червня 2004 р., № 697», у якому встановлено, що у Верховному Суді України й вищих спеціалізованих судах за поданнями голів апеляційних судів формується резерв кандидатів на заміщення адміністративних посад у судах загальної юрисдикції. Суддя не може

бути призначений на адміністративну посаду в суді до закінчення 6-місячного строку перебування в резерві.

Процедура призначення суддів на адміністративні посади була змінена лише з прийняттям КСУ Рішення від 16 травня 2007 р. у справі за конституційним поданням ВРЮ про офіційне тлумачення положення ч. 5 ст. 20 Закону України «Про судоустрій України» (справа про звільнення судді з адміністративної посади), в якому зазначено, що положення ч. 5 ст. 20 Закону України «Про судоустрій України», відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України, не відповідає Конституції України. Указаним рішенням Верховній Раді України було рекомендовано в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, його заступника і звільнення їх із цих посад.

Як наслідок – 30 травня 2007 р. парламентом було прийнято постанову «Про тимчасовий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад», якою до законодавчого врегулювання запроваджено призначення суддів на адміністративні посади і звільнення з них (крім Верховного Суду України) Вищою радою юстиції на підставі рекомендацій Ради суддів України (щодо спеціалізованих судів – відповідної ради суддів), Голови Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів – голови відповідного вищого спеціалізованого суду), зборів суддів відповідних судів і члена ВРЮ [5].

Проаналізувавши вказану постанову, зробимо висновок, що вона була прийнята з порушенням імперативних приписів Рішення КСУ від 16 травня 2007 р. щодо можливості впорядкування питання призначення суддів на адміністративні посади лише законом.

Рада суддів України 31 травня 2007 р. прийняла рішення «Щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих

посад» [6], яким до врегулювання цього питання в законодавчому порядку взяла на себе відповідальність за призначення суддів на посади голів та їх заступників судів загальної юрисдикції і звільнення їх із цих посад (крім адміністративних посад у Верховному Суді України).

Парламент, вважаючи це перевищенням повноважень Ради суддів України, утворив Тимчасову слідчу комісію з метою перевірки дотримання останньою законодавства при прийнятті вказаного рішення (постанова від 8 червня 2007 р. «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань з'ясування обставин прийняття Радою суддів України рішення про призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад» [7]). На розгляд Верховної Ради України було внесено законопроект № 3586 «Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України” (щодо призначення суддів на адміністративні посади)», який і був нею прийнятий. Проте Президент України наклав вето на даний Закон, подовживши протистояння між законодавчою й судовою гілками влади в питанні призначення суддів на адміністративні посади.

Подальший процес суперечностей супроводжувався низкою рішень Ради суддів України, указів Президента України, постанов парламенту, однак прогалина щодо органу державної влади чи посадової особи, уповноваженої призначати суддів на адміністративні посади, усунута так і не була. При цьому Рада суддів України продовжувала призначати суддів на адміністративні посади.

Рішенням КСУ 25 березня 2010 р. визнано неконституційною постанову Верховної Ради «Про тимчасовий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад» від 30 травня 2007 р. [8]. Як наслідок – не залишилося жодного органу чи посадової особи, яка мала б можливість на законних підставах призначати голів суду та їх заступників.

І лише з прийняттям Закону України «Про судоустрій та статус суддів» було

зроблено спробу визначити не тільки механізм такого призначення, а й суб'єкта, уповноваженого його здійснювати. Відповідно до ст. 20 Закону, «голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники призначаються на посади строком на п'ять років із числа суддів цього суду та звільняються з посад Вищою радою юстиції за поданням відповідної ради суддів». При цьому суддя не вправі обіймати адміністративну посаду відповідного суду понад 2 строки підряд.

Незважаючи на законодавче надання ВРЮ повноважень по призначенню суддів на адміністративні посади, це питання залишається дискусійним. Не випадково Верховний Суд України у листі від 12 липня 2010 р. наголошує, що цим Законом продовжується неконституційна практика розширення повноважень ВРЮ [9]. Як державний орган, вона може діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України. Правовий статус ВРЮ визначено Основним Законом України, про що спеціально наголосив КСУ в Рішенні від 21 травня 2002 р. № 9-рп у справі про Закон України «Про Вищу раду юстиції». З огляду на це встановлено, що не відповідає Конституції України положення ч. 1 ст. 20 Закону, яким передбачено, що голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники призначаються на посади та звільняються з них ВРЮ за пропозицією відповідної ради суддів. Стаття 131 Конституції України містить вичерпний перелік повноважень ВРЮ, до яких не віднесено призначення суддів на адміністративні посади. У п. 2 резолютивної частини Рішення КСУ від 16 жовтня 2001 р. № 14-рп/2001, яке згідно з ч. 2 ст. 150 Конституції України є обов'язковим до виконання на території України, зазначається, що за змістом п. 1 ч. 1 ст. 131 Кон-

ституції право внесення подань у Верховну Раду України про обрання суддів безстроково і призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції на ВРЮ не поширюється.

Серед аргументів, що використовуються опонентами наділення ВРЮ повноваженнями з призначення (звільнення) суддів на адміністративні посади, переважають посилення на різноманітні висновки Венеціанської комісії, на підставі яких робиться висновок про невідповідність концепції призначення (звільнення) суддів на адміністративні посади ВРЮ загально визнаним фундаментальним міжнародним документам, які встановлюють сучасні критерії незалежності суддів і судової системи.

Дійсно, за Законом України «Про Вищу раду юстиції» ВРЮ є колегіальним незалежним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно й неупереджено здійснювати правосуддя на професійних засадах, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та в межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність.

Особливість трудових правовідносин з головою суду та його заступником полягає в тому, що вони мають складний характер. З одного боку, ці особи виконують адміністративні повноваження, з другого – здійснюють правосуддя. Законом зафіксовано, що перебування судді на адміністративній посаді не звільняє його від виконання суддівських повноважень. Вступ на адміністративну посаду відбувається фактично при триваючих трудових правовідносинах особи як судді відповідного суду. Саме останні є єдиною можливою підставою для зайняття адміністративної посади. У цьому значна відмінність подібних посад у суді та в інших органах державної влади. Адже зайняття адміністративної посади в державному органі є наслідком, як правило, призначення чи обрання на посаду, що

є юридичним фактом, який сприяє виникненню трудових правовідносин. У випадку ж із суддями вони вже виникли, існують з факту того ж обрання чи призначення суддею і не змінюються із зайняттям такою особою іншої посади – голови суду чи його заступника. Суддя продовжує відправляти правосуддя, виконуючи одночасно низку інших повноважень, що впливають з адміністративної посади, а звільнення із цієї посади не припиняє його суддівських повноважень. І навпаки, припинення повноважень судді є підставою для припинення його адміністративних повноважень.

Особливим є порядок заміщення посади Голови Верховного Суду України та його заступника. Згідно зі статтями 42 і 44 Закону вони обираються на посаду строком на 5 років і звільняються з посади Пленумом Верховного Суду України більшістю голосів від загального складу Пленуму шляхом таємного голосування. Як бачимо, саме при обранні керівництва Верховного Суду України якнайповніше реалізується принцип суддівського самоврядування. При цьому Пленум Верховного Суду може висловити недовіру Голові Верховного Суду України, що має наслідком припинення його повноважень. Однак висловлення такої недовіри Голові Верховного Суду України не позбавляє його повноважень як судді.

Що стосується КСУ, то за ст. 20 Закону «Про Конституційний Суд України» Голова КСУ обирається на спеціальному пленарному засіданні органу конституційного правосуддя зі складу його суддів лише на один – 3-річний строк таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів з будь-яким числом кандидатур, запропонованих суддями КСУ. Обраним вважається кандидат, за якого проголосувало більш ніж половина конституційного складу суддів.

Практика опосередкованого впливу осіб, які знаходяться на адміністративних посадах, на інших суддів при відправленні ними правосуддя є наслідком недосконалості реформування судової системи.

На сьогодні голова суду має низку інструментів для зловживання своїм становищем, використання різноманітних інструментів тиску на суддів. Саме тому важливою проблемою сьогодні залишається відмова від існуючої практики впливу голови суду (його заступника) на суддів, виконання ними лише тих повноважень, які чітко означені законодавством. Вирішенню цього питання, на нашу думку, допоможе впровадження ефективної сис-

теми автоматизованого розподілу справ між суддями у всіх без винятку судах України. Тільки якщо буде подолана можливість будь-якого впливу голови (заступника) суду на прийняття рішення суддею, призначення на адміністративні посади не матиме такого політичного забарвлення, як сьогодні. Такі зміни дозволять забезпечити справжню неупередженість і незалежність суддів при відправленні ними правосуддя.

Література

1. Про судоустрій України : Закон України від 07.02.2002 р., № 3018-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.
2. Про Положення про порядок розгляду питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції (крім адміністративних посад у Верховному Суді України) та звільнення з цих посад : Указ Президента України від 10.12.2003 р., № 1425/2003 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 50. – Ст. 2619.
3. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента України від 10.05.2006 р., № 361/2006 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 19. – Ст. 1376.
4. Про концептуальні підходи Ради суддів України до подальшого здійснення судово-правової реформи в Україні [Електронний ресурс] : заява Ради суддів України від 26.05.2006 р. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>.
5. Про тимчасовий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад : постанова Верхов. Ради України від 30.05.2007 р., № 1098-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 34. – Ст. 455.
6. Щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих посад [Електронний ресурс] : рішення Ради суддів України від 31.05.2007 р., № 50. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>.
7. Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань з'ясування обставин прийняття Радою суддів України рішення про призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад : постанова Верхов. Ради України від 08.06.2007 р., № 1165-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 489.
8. Справа за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанови Верховної Ради України «Про тимчасовий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад» : рішення КСУ від 25.03.2010 р., № 9-рп/2010 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 25. – Ст. 987.
9. Щодо Закону України «Про судоустрій України і статус суддів» [Електронний ресурс] : лист Верхов. Суду України від 12.07.2010 р. – Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua>.